Recepción: 05/03/25. Aceptación: 07/05/25
DOI: 10.7764/R.522.4

LA SALUD MENTAL DEL PRESIDENTE O PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA: RESPUESTAS INSTITUCIONALES Y ESTÁNDARES DE ABORDAJE PROCEDIMENTALES Y SUSTANTIVOS

MENTAL HEALTH OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC: INSTITUTIONAL RESPONSES AND PROCEDURAL AND SUBSTANTIVE STANDARDS OF APPROACH

Pablo Marshall[*]
Camila Troncoso[**]

RESUMEN: El artículo busca analizar la respuesta institucional del sistema jurídico chileno ante la existencia de un problema de salud mental que afecte a quien ejerza la presidencia de la República, y entregar criterios para su puesta en práctica. Primero, se examina la historia de la regulación nacional y el marco normativo chileno, identificando vacíos legales y diferenciando escenarios de salud mental de otros motivos de cese anticipado del cargo. Luego, se realiza una revisión de casos de derecho comparado, destacando el caso de Estados Unidos, donde, a pesar de que la experiencia institucional ha sido limitada, sí existe amplia investigación sobre salud mental y política. Finalmente, sobre la base de una revisión de literatura relevante se proponen estándares y procedimientos operativos, que responden a los desafíos y aprendizajes planteados por la experiencia comparada y la literatura especializada, siendo también acordes a los estándares internacionales de derechos humanos.

Palabras clave: Salud mental, presidencia de la república, cese anticipado de mandato, derechos humanos, derecho comparado.

[*] Doctor, Universidad de Glasgow. Profesor del Instituto de Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile. Dirección postal: Avenida Elena Haverbeck S/N, Campus Isla Teja, Valdivia. Correo electrónico pmarshall@uach.cl. https://orcid.org/0000-0001-8347-4620. Esta investigación fue financiada por el Programa Milenio de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) de Chile, a través del Núcleo Milenio de Estudios sobre Discapacidad y Ciudadanía (DISCA) NCS2022_039, y del Instituto Milenio para la Investigación del Cuidado (MICARE) ICS2019_024.
[**] Magíster en Estudios de Género y Cultura, con Mención en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Doctoranda en Estudios de Género y Políticas de Igualdad del Instituto Universitario de Estudios de las Mujeres, Universidad de Valencia. Dirección Postal: C/ Serpis, 29, Valencia. Correo electrónico: camilatroncosoz@gmail.com. https://orcid.org/0000-0003-3939-3019.

ABSTRACT: The article aims to analyze the institutional response of the Chilean legal system to the presence of a mental health issue affecting the person serving as President of the Republic and to provide criteria for its implementation. First, it examines the history of national regulation and the Chilean legal framework, identifying legal gaps and distinguishing mental health scenarios from other reasons for early termination of office. Then, a review of comparative law cases is conducted, highlighting the United States, where, despite limited institutional experience, there is extensive research on mental health and politics. Finally, based on a review of relevant literature, the article proposes standards and operational procedures that address the challenges and lessons derived from comparative experience and specialized literature, while also aligning with international human rights standards.

Keywords: Mental health, presidency of the republic, early termination of office, human rights, comparative law.

I. INTRODUCCIÓN

A mediados de 2024, diversos medios alertaron sobre los deterioros en la salud física y mental del presidente de los Estados Unidos, Joe Biden, debido a diversas actuaciones públicas y su participación en el debate presidencial realizado el 27 de junio de 2024. Esto trajo una serie de cuestionamientos a su candidatura a la reelección, lo que finalmente condujo a su retiro de la carrera. Las dudas se relacionaban con la avanzada edad, la posible existencia de una enfermedad neurodegenerativa y la capacidad que tenía para ejercer el cargo al que repostulaba[1].

A nivel nacional, en el mes de marzo del año 2020, un grupo de diputadas y diputados chilenos de la Federación Regionalista Verde Social (FREVS) solicitaron un informe al Senado para tener claridad de cuál sería el procedimiento que se debería seguir para declarar la "inhabilidad" del Presidente de la República para el ejercicio de sus funciones debido a un "impedimento mental y físico". Esto sucedió en un momento en que el presidente de la República, Sebastián Piñera, enfrentaba una crisis política e institucional producto del estallido social de octubre de 2019, su índice de popularidad se encontraba muy bajo, y la pandemia del COVID-19 se encontraba pronta a extenderse en el territorio del país después de causar una alarma mundial. En su solicitud, sostuvieron que este procedimiento "requiere de mayor claridad con relación al marco normativo aplicable, particularmente en lo que dice relación con su legitimación activa, su tramitación, y el cuórum que requiere para ser aprobada"[2]. El rechazo del sistema político ante una posible solicitud de inhabilitación fue transversal. Partidos de gobierno y oposición estuvieron de acuerdo, aunque por razones diferentes, en que esta causal de inhabilidad no sería procedente respecto del presidente Piñera. Sin embargo, varios senadores señalaron que debía estudiarse el tema, debido a que no existían precedentes, y que se debía

[1] Khullar (2024); BBC (2024).

[2] Sepúlveda y otros (2020).

producir un informe para proponer un procedimiento. El Senado todavía no ha producido dicho informe ni identificado un procedimiento aplicable[3].

El año 2021, durante la primaria presidencial en Chile, el candidato Gabriel Boric, quién resultaría electo en la segunda vuelta presidencial ese mismo año, en el contexto de un debate televisado fue consultado por un periodista respecto de su estado de salud mental. La pregunta se fundó en el hecho de que él estuvo internado –de manera voluntaria– en el Hospital Psiquiátrico de la Universidad de Chile en 2018 mientras servía como Diputado, debido a su trastorno obsesivo compulsivo (en adelante, TOC). El periodista leyó que el TOC "se caracteriza por un patrón de pensamientos y obsesiones que provocan comportamientos repetitivos o compulsiones. Estas compulsiones interfieren en las actividades diarias y causan gran sufrimiento emocional". Acto seguido, preguntó al entonces parlamentario sobre su actual condición de salud y sobre qué opinan sus médicos tratantes respecto a lo que podría ocurrir frente a determinadas situaciones de extremo estrés. Luego explicó que "en todos los países del mundo es casi una obligación hacer un escrutinio sobre la salud mental de las personas que aspiran a ejercer el poder". A esto, el entonces candidato respondió que

> es un tema delicado, pero por el cargo al que estamos aspirando, corresponde ser sujeto al escrutinio público. Afortunadamente, a diferencia de la gran mayoría de los chilenos, tuve la oportunidad de tener tratamiento; hoy día, un tercio de los chilenos padece de alguna enfermedad vinculada a la salud mental y solo un 20% de ellos o ellas tiene tratamiento.

Más adelante, aseguró no sentirse incómodo con la pregunta

> la salud mental ha estado muy estigmatizada y muchas veces es una procesión que se termina llevando por dentro […]. Tú no tienes un hueso quebrado, o algo sangrante, o un examen que diga exactamente qué es lo que sucede o dónde está el problema. La verdad es que muchas veces genera una cantidad de prejuicios que además se utilizan como insultos: "no seas bipolar, no seas loco, no seas histérica".

Respecto a su estado de salud, respondió

> yo hoy estoy bien, estoy con tratamiento permanente, esta es una enfermedad que no se pasa y estoy con medicamentos que los puedo hacer públicos sin problemas, con cuatro dosis diarias y monitoreado permanentemente, y con una carga mucho menor que me ha cambiado para bien la calidad de vida[4].

[3] La Comisión de Constitución del Senado, a petición del oficio del senador Mulet que reiteró la petición el 14 de abril de 2021, determinó que el secretario debía elaborar un informe previo para zanjar el procedimiento. Sin embargo, no se encontraba dentro de las tareas prioritarias, Von Baer (2021).

[4] El Mostrador (2021).

Estos últimos episodios interrogan, por un lado, la respuesta institucional del sistema jurídico chileno ante la existencia de un problema de salud mental que afecte a quien sea candidato o candidata o ejerza la presidencia de la República, a la que subyace asimismo la pregunta sobre el lugar de la salud mental de la jefatura de Estado en el contexto de las instituciones que aseguran la integridad de un gobierno constitucional y democrático.

Conforme a las cifras de la Organización Mundial de la Salud, una de cada ocho personas experimenta problemas de salud mental[5]. Sería complejo si esas cifras se repitieran en el ámbito de la política, especialmente si los problemas agudos de salud mental afectan o comprometen la capacidad de tomar decisiones públicas. Lo más probable es, sin embargo, que las cifras puedan ser aún más dramáticas en la medida que asumir un cargo político puede involucrar factores de riesgo y hacer a los políticos más susceptibles a problemas de salud mental[6].

La importancia de la salud mental de quienes ejercen la jefatura de Estado, que ya se desenvuelven en un ambiente altamente estresante[7], deriva de las consecuencias que tienen las decisiones que adoptan, tanto para la política interna como para la política externa de los países, en un mundo globalizado en donde los riesgos son cada vez más grandes e inmediatos[8]. O'Reilly y Chatman señalan que líderes pueden transformar instituciones para mejorar las condiciones de las personas o destruirlas, en tanto ejerzan un liderazgo transformativo o sean grandes narcisistas[9], una idea que resulta vital considerar para el funcionamiento adecuado de las democracias que hoy se encuentran en riesgo[10].

En términos de derecho constitucional, que es el marco más común para abordar esta cuestión, el problema se plantea en torno a si un problema de salud mental puede suponer un impedimento para acceder a un cargo o una causal para que quien ejerce la jefatura de Estado deje voluntaria o involuntariamente sus funciones. La participación de otros actores institucionales y profesionales en el proceso de la determinación de dicha circunstancia y los estándares, mecanismos y procedimientos que son utilizados al efecto determinan implicancias que es importante advertir. Hay, por cierto, muchas preguntas que se ven involucradas en este análisis de forma más o menos directa. Por ejemplo, ¿cuál es el lugar del diagnóstico médico en los gobiernos democráticos?, ¿pueden los profesionales de la salud realizar diagnósticos a figuras públicas sin un debido reconocimiento y sin su autorización?, ¿puede el personal médico tratante hacer públicos los diagnósticos sobre altas autoridades del Estado cuando estos pudieran implicar un peligro para la sociedad entera?, ¿deben las personas candidatas o las autoridades someterse a un examen para

[5] Organización Mundial de la Salud (sitio web, 2022).
[6] Isohanni (2020) p. 159.
[7] Weinberg (2017) p. 3.
[8] Trautman (2019) p. 425.
[9] O'Reilly y Chatman (2020) p. 8.
[10] Weinberg (2017) p. 4.

demostrar una salud compatible con el cargo?, ¿cuál debería ser el procedimiento para ello?, ¿quiénes y cómo deben llevarlo a cabo?, ¿qué tan pública debe ser esa información?, ¿cómo dicha evaluación debe relacionarse, si es que debe, con el procedimiento para remover a la jefatura de Estado de su cargo?

La hipótesis central de este trabajo es que Chile no cuenta con un marco regulatorio suficientemente detallado, tanto en lo procedimental como en lo sustantivo, para afrontar eventos que afecten la salud mental de quien ejerza la presidencia de la República, lo que puede presentar un riesgo para la democracia y la garantía de los derechos fundamentales de las personas involucradas. El objetivo del trabajo es doble. Por un lado, se busca explorar la literatura sobre el tema identificando aspectos relevantes relacionados con la respuesta institucional ante esta clase de situaciones y estableciendo las bases para posteriores trabajos que aborden cuestiones específicas. Por otro lado, se busca entregar pautas generales para el diseño de la puesta en práctica de la atribución del Senado para declarar la "inhabilidad" de quien ostente la presidencia de la República para el ejercicio de sus funciones debido a un "impedimento mental", a la que se hará referencia en lo que sigue como "la inhabilidad".

Con ese objetivo el presente artículo está estructurado en tres partes. La *primera parte* busca analizar detalladamente el marco normativo existente en Chile al respecto. Ello implica no solo identificar las normas constitucionales, legales y reglamentarias relevantes, especialmente aquellas que regulan la inhabilidad, sino también identificar vacíos normativos respecto de otras cuestiones relacionadas que permitan distinguir los diferentes supuestos para abordar los problemas de salud de la presidencia de la República, y distinguir a estos de otras hipótesis en que dicha autoridad podría dejar su cargo anticipadamente. La *segunda sección* busca insumos en la literatura especializada y en experiencias comparadas, revisando los casos de Perú, Ecuador y Estados Unidos, para detectar lecciones para abordar el tratamiento del caso chileno. La *tercera sección* plantea pautas para la operacionalización de inhabilidad, abordando e intentando responder las preguntas centrales para ello: ¿Podemos identificar estándares de salud mental para las jefaturas de estado? ¿Qué procedimientos serían los más adecuados para volver operativos esos estándares?

El artículo busca llenar un vacío identificado en la literatura nacional respecto a la salud mental de quien ejerza la presidencia, y contribuir a la necesidad identificada más o menos recientemente por el Congreso Nacional de determinar estándares y un procedimiento para el ejercicio de la atribución del artículo 53 Nº 7 del Senado en la Constitución Política, lo que puede resultar relevante a raíz de las últimas experiencias a las que se hizo referencia en un comienzo.

II. MARCO NORMATIVO NACIONAL

1. Historia de la regulación

La "inhabilidad" de la presidencia de la República para el ejercicio de sus funciones debido a un "impedimento mental y físico" tiene antecedentes en la historia

constitucional nacional. La Constitución de 1833 reconocía la posibilidad de que el ministro del Interior subrogara al presidente en caso de "impedimento temporal". En caso de imposibilidad absoluta, muerte, renuncia u otra causal que no cesara antes de cumplirse el mandato, se procedía a nueva elección según lo establecía la Constitución en su artículo 74.

La Constitución de 1925 innovó, entregándole la competencia para declarar la inhabilidad al Congreso Nacional, al establecer que: "Son atribuciones exclusivas del Congreso: […] 4. Declarar, cuando hubiere lugar a dudas, si el impedimento que priva al Presidente del ejercicio de sus funciones, es de tal naturaleza, que debe procederse a nueva elección […]" (art. 43). Dicha declaración se acordaría con la mayoría de los miembros presentes en el Senado y en la Cámara de Diputados en la sesión respectiva[11]. Debido a la ausencia de definición del "impedimento", parte de la doctrina chilena comprendía que este podía ser de causa física, psíquica, moral, jurídica e, incluso, de mala administración y mal gobierno[12], lo que tendía a confundirlo entonces con un juicio político, desvirtuando la especificidad del impedimento.

El año 1931, Carlos Ibáñez del Campo solicitó permiso al Congreso para ausentarse del país, pidiendo licencia por un año; este permiso, si bien fue aprobado por el Senado, luego fue rechazado por la Cámara de Diputados[13]. A pesar de ello, Carlos Ibáñez se ausentó del país el día 27 de julio de 1931, lo que llevó a la Cámara a declarar que aquello constituía un "impedimento" por abandono de funciones, llamando a nueva elección[14].

Por otro lado, y debido a la poca claridad respecto a qué constituía un "impedimento", durante el gobierno de Salvador Allende la oposición consideró declarar la inhabilidad por impedimento moral, en función del mismo artículo, pues dicha causal requería solo la aprobación de la mayoría del Congreso y no el cuórum de 2/3 requerido para llevar a cabo una acusación constitucional. Dicha idea se reflejó en dos informes solicitados por el Colegio de Abogados[15], que buscaban fundamentar la idea que subyacía en el Senado[16]. El carácter "moral" no estaba establecido en

[11] Navarrete (1974) p. 342.

[12] Navarrete (1974) pp. 343-344.

[13] Cámara de Diputados (1931a)

[14] Cámara de Diputados (1931b). Se constató en el acta: "[q]ue estos hechos constituyen impedimento que priva a dicho mandatario del ejercicio de sus funciones y que, en conformidad a lo dispuesto en el número 4.o del artículo 43 de la Constitución Política del Estado, debe procederse a una nueva elección". Posteriormente se intentó presentar una acusación constitucional conta Carlos Ibáñez del Campo por hechos ocurridos entre 1927 y 1931 en virtud del artículo 39 Nº 1, letra a) de la Constitución. Cámara de Diputados (1931c).

[15] El primero fue realizado por Alejandro Silva Bascuñán en agosto de 1973, y no contenía una respuesta unívoca sobre la aplicación del art. 43 Nº 4. A raíz de ello, se solicitó por el Colegio de Abogados un segundo informe, realizado por Jorge Guzmán Dinator y Jorge Ovalle Quiroz de la Universidad de Chile, y Guillermo Bruna Contreras y Gustavo Cuevas Farren de la Universidad Católica.

[16] Comisión Constituyente (1974).

la Constitución, solo se consideraba la expresión "impedimento", lo que podía dar origen a interpretaciones diversas. El segundo informe mencionado señaló que

> [c]ualquier hecho físico o moral que produzca al Presidente la incapacidad para dirigir los destinos del Gobierno y por ende del Estado, sea por omisión o por acción negativa, cabe dentro del concepto de impedimento. Tanto una grave enfermedad física, irrecuperable y mortal que lo priva del ejercicio físico, como una enfermedad mental, que lo priva del ejercicio intelectual, como hechos morales que le privan de la conducción efectiva del Estado, pues no gobierna ni administra, ni dirige, ni es obedecido y su autoridad es nula, provocándole parálisis de la vida económica, social y administrativa del país, pueden ser algunos de los hechos que constituyen el impedimento no consistente en atropello de la Constitución sistemático y reiterado[17].

Dicha solicitud de inhabilidad nunca se llegó a presentar.

Cuando la Comisión Ortúzar debatió al respecto, varios integrantes señalaron que la norma debería limitarse a requerir que el impedimento fuera físico o mental, suprimiendo la referencia a la inhabilidad moral que podía ser utilizada para burlar la acusación constitucional por requerir un cuórum menor. Además, el anteproyecto señaló que debía ser declarado primero por el Tribunal Constitucional y luego aprobada por 2/3 de los senadores en ejercicio. Posteriormente, en el Consejo de Estado se eliminó el requisito de aprobación por el Tribunal Constitucional, pero se estableció que el Senado resolvería previo informe de aquel órgano[18]. La norma se ha mantenido intacta desde su promulgación en 1980[19].

2. La atribución del Senado

Un análisis de la regulación vigente relativa a quien ostente la presidencia de la República con un problema de salud mental debe partir por advertir que no existe una referencia expresa en esos términos en la regulación nacional. El problema es, como se ha advertido, que se ha abordado utilizando una terminología jurídica. La Constitución vigente introduce la terminología al establecer las atribuciones exclusivas del Senado, señalando que una de ellas es:

---

[17] Guzmán y otros (1973) p. 273.

[18] Consejo de Estado (1980).

[19] En los últimos años, Chile se ha visto enfrentado a dos procesos constituyentes. El primero, cuyo proyecto de Constitución fue rechazado en septiembre del 2022, no difería sustantivamente de la Constitución vigente. Dentro de las causales de impedimento definitivo se encontraban la "enfermedad grave debidamente acreditada que hiciera imposible el desempeño del cargo por el período, y así lo califique el Tribunal Calificador de Elecciones" (Art. 286.1, Proyecto de Constitución de 2022). En el segundo proceso constituyente, la regulación también se asimila a la establecida en la actual Constitución. Sin embargo, presenta algunas diferencias: a) establece un cuórum de 2/3 de senadores en ejercicio, en tanto la actual Constitución no establece un cuórum particular para dicha atribución por lo que debe entenderse que el cuórum es de la mayoría absoluta de los presentes; y, b) se elimina el informe previo del Tribunal Constitucional, requisito exigido en el actual art. 53 Nº 7.

> Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un *impedimento físico o mental lo inhabilite para el ejercicio de sus funciones*; y declarar, asimismo, cuando el Presidente de la República haga dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla. En ambos casos deberá oír previamente al Tribunal Constitucional[20].

En relación con esta disposición, deben hacerse dos precisiones de carácter general. En primer lugar, contiene dos causales por las que, tras una declaración del Senado, se generará la vacancia del cargo de la presidencia de la República. Mientras la inhabilidad es una vacancia involuntaria en la que la persona titular de la presidencia no participa, la dimisión es una vacancia generada a instancias de esta. Para el propósito de este trabajo, ello tiene importancia en la medida que permite observar que existen dos salidas institucionales reconocidas por nuestro sistema jurídico para el caso en que quien ejerza la presidencia se vea afectada por un problema de salud mental. En la primera, es esta quien toma la determinación de dejar su cargo por considerar que su problema de salud no le permite ejercerlo, lo que por supuesto, deberá ser evaluado por el Senado oyendo previamente al Tribunal Constitucional. En la segunda salida, el o la presidenta no adopta dicha decisión de forma voluntaria, sino que la decisión es adoptada por el Senado.

En segundo lugar, deben distinguirse dos usos de la expresión "inhabilidad" en esta disposición. Al Senado se le atribuye la competencia de declarar la inhabilidad de la persona que ejerza la presidencia. Ello implica que la Constitución entiende que la inhabilidad es una circunstancia de hecho, y que el Senado tiene un rol simplemente declarativo. Dicha declaración produce como consecuencia jurídica, la vacancia del cargo de la presidencia de la República, teniendo como causal, en este caso, la declaración de inhabilidad. Sin embargo, dicho numeral utiliza la expresión "que inhabilite" para calificar el impedimento físico o mental que puede fundar la declaración de inhabilidad. Aquí es importante no confundir la inhabilidad como causal de vacancia, en la que queda legalmente inhabilitado para seguir ejerciendo su cargo, con el concepto de inhabilidad como una condición que califica el impedimento físico o mental. Como se verá, dicha distinción colabora con entender que no cualquier impedimento físico o mental puede constituir una inhabilidad, sino que dicho impedimento tiene que ser inhabilitante. En lo que sigue nos centraremos en ese supuesto y dejaremos de lado la dimisión y el impedimento de orden físico.

¿Qué propiedades debe reunir, conforme al texto constitucional, el problema de salud mental que afecte a la persona titular de la presidencia, para que el Senado pueda declarar su inhabilidad? Son cuatro las propiedades que pueden desprenderse del texto constitucional: (1) debe constituir un *impedimento mental*; (2) debe ser *permanente o indefinido*; (3) debe tener la suficiente gravedad o entidad para tener el carácter de *inhabilitante*; y (4) debe afectar el *ejercicio de sus funciones*. Dado que

[20] Art. 53 Nº7 (la cursiva es nuestra).

cada una de estas características califican el problema de salud mental que puede fundar la inhabilidad, y no todo problema de salud mental cumpliría con estas características, una primera conclusión de este análisis es que esta causal es excepcional. A continuación, revisaremos cada una de estas propiedades.

En primer lugar, el concepto de impedimento mental debe entenderse como equivalente al de *problema o condición* de salud mental. Cabe señalar que el concepto de impedimento mental, si bien era recurrente en la elaboración de los textos constitucionales, con el desarrollo de los conceptos de salud mental, el modelo social de discapacidad y la aplicación de enfoques de derechos humanos, la noción de impedimento resulta anacrónica, utilizándose actualmente el concepto de problema o condición de salud mental como su equivalente[21].

En segundo lugar, de la lectura sistemática de la Constitución puede desprenderse que un problema de salud mental que tiene una manifestación transitoria o temporal no podría dar pie a la aplicación de la causal que se analiza. Como se verá, el artículo 28 y 29 de la Constitución señalan que, si la persona titular de la presidencia se encuentra impedida temporalmente de tomar posesión del cargo o del ejercicio de su cargo, se procederá a su subrogación por parte de la autoridad que la Constitución determine. Solo cuando el impedimento sea de carácter "absoluto o debiere durar indefinidamente", se señala, se procederá a realizar una nueva elección. Ello debería implicar que, para la procedencia de la declaración de inhabilidad, el impedimento debe ser también "absoluto o indefinido".

Lo anterior plantea la pregunta sobre cómo entender la distinción entre impedimentos absolutos e indefinidos. Por ejemplo, un problema de salud mental debido al estrés causado por una situación de violencia en que la presidencia estuviera directamente involucrada u otras situaciones que puedan llevar a dicho estado, pero que es considerado como un problema pasajero, no permitiría hablar de un impedimento indefinido. Lo anterior se ejemplifica en el caso del primer ministro de Dinamarca Jakob Elleman-Jensen, quien, debido a un cuadro de estrés, y ejerciendo derechos laborales, adoptó una licencia por seis meses, o el caso del primer ministro noruego Kjell Magne Bondevik, quien estuvo con licencia por un cuadro depresivo durante tres semanas el año 1998, reintegrándose posteriormente a su cargo[22].

En tercer lugar, el problema de salud mental debe tener una magnitud o gravedad para constituirse en una inhabilidad, esto es, en una barrera para que quien ejerza la presidencia de la República pueda ejercer sus funciones. Ello no solo se desprende del tenor literal del artículo 53 Nº 7 de la Constitución, que califica el impedimento mental como "inhabilitante", sino de la reflexión general de que no todo problema de salud mental, o usando la terminología constitucional, no todo

[21] La OMS entiende por problema de salud mental un "término amplio que abarca las personas con trastornos mentales y discapacidad psicosocial. También engloba otros estados mentales asociados con malestar psicológico significativo, discapacidad funcional o riesgo de comportamiento autolesivo". Organización Panamericana de la Salud (2023) p. 8.

[22] Weinberg (2017) p. 2.

impedimento mental, supone una limitación para realizar las funciones presidenciales. Por ejemplo, pese a tener un problema de salud mental indefinido, como el trastorno obsesivo compulsivo que afecta al presidente Boric, dicho trastorno se encuentra bajo tratamiento y tiene manifestaciones muy leves que no entorpecen el desempeño presidencial, por lo que no se podría considerar ese impedimento como inhabilitante.

En cuarto lugar, no solo el impedimento mental tiene que ser suficientemente grave para inhabilitar a la persona que ostente la presidencia, sino que esa inhabilitación tiene que recaer en las capacidades que necesita para el ejercicio de su cargo. Que esté inhabilitada para realizar acciones que no son necesarias o esenciales para el ejercicio de su cargo, no permitirían la declaración de inhabilidad, pues no se relaciona directamente con el cargo. Por ejemplo, que, producto de un problema de salud mental, quien ejerza la presidencia sea incapaz de mantener una relación de carácter romántico con otra persona, no afecta ninguna función presidencial, más allá que, en términos generales, podría hablarse de que es una circunstancia que puede ser sumamente importante para su vida privada o íntima.

3. La atribución del Tribunal Constitucional

El Senado debe decidir sobre la inhabilidad o la dimisión de quien ejerza la presidencia, debiendo previamente oír al Tribunal Constitucional. A este respecto, la Constitución, entre las atribuciones del Tribunal Constitucional, establece que le corresponde "Informar al Senado en los casos a que se refiere el artículo 53 número 7) de esta Constitución". La regulación de esta atribución del Tribunal está establecida en términos puramente procedimentales, sin indicar ningún elemento que pueda ayudar a esclarecer cuáles son los aspectos sustantivos que son desplegados en el ejercicio de la facultad del Tribunal. Así, conforme a su Ley Orgánica Constitucional, esta atribución debe ser ejercida por el Pleno (Art. 31 Nº 13) y se podrá disponer que procedan alegatos[23]. Asimismo, señala que son órganos legitimados para iniciar el procedimiento "el Presidente de la República, cualquiera de las cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio" (arts. 145 remite a 61), y que la petición deberá contener una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho que la sustentan, expresando en forma precisa la causal de inhabilidad que fundamenta la petición o el motivo de dimisión. Además, se deberán acompañar copias de las sesiones en las que se hubiese tratado el tema y todos los antecedentes presentados durante la discusión. Finalmente, se señala que el plazo para informar al Senado es de 15 días desde la petición y que dicho plazo es improrrogable (art. 145).

4. Las consecuencias de la declaración del Senado

Estas dos atribuciones, del Senado y del Tribunal Constitucional respectivamente, tiene su correlato en el estatuto orgánico del presidente o presidenta de la República, que distingue entre dos casos en su procedencia –electo y en ejercicio– y

[23] Chile, Ley Nº 17.997.

regula el consecuente reemplazo o subrogación de quien ejerza el cargo, dependiendo de si el impedimento es temporal o permanente. La subrogación es la respuesta por defecto ante un impedimento de carácter temporal que afecte el ejercicio de las funciones de quien esté ostentando la presidencia y de quien resulte electo o electa para dicho cargo conforme a los artículos 28 y 29 de la Constitución[24]. Nuevas elecciones son la respuesta general para el impedimento permanente de la presidencia electa o en ejercicio. Solo en el caso de que faltaran menos de dos años para la fecha en que el periodo de ejercicio se cumpliera, asumirá como reemplazo una persona elegida por el Congreso Pleno, esto es, por la reunión de la Cámara de Diputadas y Diputados y el Senado (art. 29 inciso 3). En ambos casos, quien asume en el cargo solo gobernará por el periodo que restaba a quien remplace.

5. La regulación de la atribución del Senado

Como puede advertirse, las reglas de subrogación y reemplazo de quien se ve afectado por un impedimento son razonablemente claras. Ello contrasta con la falta de claridad y determinación que afecta a las reglas establecidas para el ejercicio de la atribución del Senado con miras a declarar la inhabilidad.

En primer lugar, debe apuntarse que la terminología no es enteramente coincidente, debido a que, mientras el artículo 53 habla de impedimento mental inhabilitante, los artículos 28 y 29 hablan de que el impedimento "fuere absoluto o debiere durar indefinidamente" en caso de la presidencia electa, y de que se produjese la vacancia en el caso de que estuviera en ejercicio. Una lectura sistemática nos invita a entender que la vacancia se produce en el caso de impedimento mental inhabilitante por medio de la declaración del Senado en ese sentido.

En segundo lugar, la descripción de la atribución del Senado es sumamente genérica, careciendo de reglas que permitan su operación. Si bien establecen un estándar sustantivo para su aplicación –impedimento mental que inhabilite para el ejercicio de la función presidencial–, este es altamente indeterminado. Tampoco establece reglas procedimentales que deban seguirse, más allá de considerar el informe del Tribunal Constitucional. Lamentablemente, este problema no es solucionado ni por la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional ni por el Reglamento del Senado[25]. Lo anterior nos deja en un escenario en que se cuenta con dos infor-

[24] La diferencia más importante entre estos dos casos es que la subrogación será llevada a cabo por miembros del Gobierno en el primer caso, y solo ante la total ausencia de ministros titulares, se recurrirá a la subrogación por otros poderes del Estado. En cambio, dado que el Gobierno de la presidencia electa no ha sido instalado aún, la subrogación se realizará directamente recurriendo a las más altas autoridades de los otros poderes del Estado.

[25] Mientras la LOC del Congreso Nacional no hace mención alguna a dicha atribución y la excluye de su ámbito de regulación conforme a su artículo 2, el Reglamento del Senado establece un requisito procedimental general para el ejercicio de todas las atribuciones del Senado que no tienen una reglamentación especial, señalando que "Los asuntos que importen el ejercicio de alguna de las demás atribuciones constitucionales exclusivas del Senado, no podrán resolverse sin informe de la Comisión que corresponda" (art. 205).

mes: el informe de la Comisión que corresponda, el que debería ser de la Comisión de Constitución adoptado por la mayoría de sus miembros presentes, y del informe del Tribunal Constitucional. Más allá de estos informes se deberían aplicar las reglas generales para adopción de acuerdos en el Senado. Ello implica un cuórum de la mayoría de los senadores presentes.

6. Los vacíos regulatorios

Hay al menos dos circunstancias de la salud mental de quien ejerza la presidencia que no se encuentran reguladas en la Constitución. El primer vacío regulatorio se expresa en la ausencia de requisitos para postular al cargo vinculados a la salud de las personas candidatas y específicamente a su salud mental. En los requisitos para postular al cargo de la presidencia de la República no se hace referencia a la salud física o mental. Si bien el Estatuto Administrativo establece en su artículo 12 como requisito de ingreso a la administración pública el "tener una salud compatible con el desempeño del cargo", requisito que se acredita a través de certificado emitido por el Servicio de Salud que corresponda según el artículo 13[26], dicha regulación no es aplicable actualmente a la más alta autoridad del país[27].

El segundo vacío se expresa en la ausencia de procedimientos aplicables a problemas relacionados con la salud mental, pero que no alcanzan a cumplir el estándar para la declaración de inhabilidad, es decir, casos en que el impedimento no sería inhabilitante, y que podrían conducir a licencias temporales por estrés que, como se mencionara, ha ocurrido en países como Noruega o Dinamarca. Si bien estas circunstancias podrían quedar bajo el supuesto del artículo 29, este no ha sido utilizado para dichos fines sino para casos de ausencia del territorio nacional o vacaciones. Pueden ser considerados también como parte de este grupo de casos no regulados aquellos problemas de salud mental que requieran tratamientos permanentes pero que no afectan las capacidades para ejercer el cargo. En todos estos supuestos, deben explorarse cuáles son las avenidas para abordar los problemas de

[26] Asimismo, el artículo 150 del Estatuto Administrativo establece que la declaración de vacancia para el cargo puede proceder por la causal de *salud irrecuperable o incompatible con el desempeño del cargo.* En el caso de vacancia es el jefe de servicio quien realiza la declaración de vacancia, debiendo considerar un informe previo de la COMPIN. Respecto a la salud incompatible con el cargo, la propia normativa se encarga de establecer que es posible considerar la incompatibilidad por haber hecho uso de licencia médica en un lapso continuo o discontinuo superior a seis meses en los últimos dos años, sin que medie declaración de salud irrecuperable (art. 151). Respecto a la salud irrecuperable, esta debe ser declarada por una comisión médica otorgando seis meses de plazo para que la persona funcionaria cese en su cargo. Valenzuela (2023) p. 128.

[27] Las atribuciones del presidente de la República están establecidas en la Constitución Política de la República. El Estatuto Administrativo (Ley Nº 18.834) regula las atribuciones, funciones y requisitos de funcionarios públicos, salvo excepciones establecidas en el artículo 18 de la Ley Nº 18.575, no incluye al presidente de la República debido a la naturaleza de sus funciones, a la regulación constitucional de sus atribuciones y requisitos.

salud que afectan a quien ejerza la presidencia, cuestión que no se podrá hacer en este trabajo, pero que requieren ser abordadas mediante nuevas investigaciones.

7. DISTINCIÓN CON LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Una de las cuestiones más relevantes al caracterizar la declaración de inhabilidad de la presidencia de la República es distinguirla nítidamente de la acusación constitucional. La Constitución establece una herramienta para poder hacer efectiva la responsabilidad constitucional de la más alta autoridad del país a través de la acusación constitucional. El artículo 52 establece que es atribución de la Cámara de Diputadas y Diputados declarar si ha lugar o no a las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus integrantes formulen en contra de quien ejerza la presidencia, por "actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes", la cual puede ser presentada durante el mandato o hasta seis meses después de que abandone el cargo. En caso de ser aceptada la acusación constitucional, pasa luego al Senado, que ejerciendo como jurado se limita a declarar la culpabilidad o no del delito o infracción, debiendo requerir un cuórum de 2/3 de senadores y senadoras en ejercicio, conforme al artículo 53 de la Constitución. El efecto de la declaración de culpabilidad será la cesación en el cargo. Se ha discutido en la doctrina la naturaleza de la acusación constitucional, mientras que algunos señalan que constituye un procedimiento jurídico-político, otros han defendido su naturaleza eminentemente política[28].

Como puede advertirse, la acusación constitucional –al igual que la declaración de inhabilidad– también tiene como efecto declarar vacante el cargo de la presidencia, pues en caso de que declare la culpabilidad se produce la destitución inmediata, y la decisión final acerca de la concurrencia de las circunstancias que dan pie a ello, también está en manos del Senado. Existe, sin embargo, una serie de diferencias entre la acusación constitucional y la declaración de inhabilidad.

En primer lugar, en relación con las causales que la fundamentan, la acusación constitucional se basa en actos de su administración que hayan comprometido la seguridad de la nación, el honor de esta, o hayan infringido la Constitución o las leyes. Si bien la Constitución no establece las conductas materiales en cada caso, responden a una misma lógica: la protección de la confianza pública depositada en la autoridad[29]. En cambio, la declaración de inhabilidad tiene como causal un impedimento físico o mental de quien está ejerciendo el cargo y que lo inhabilita para ejercer dichas funciones. En ese sentido, no por el hecho de incurrir en una de las causales de acusación se puede concluir que una persona tiene un impedimento para ejercer el cargo o viceversa. Mientras en un caso se trata de una responsabilidad por infracciones a ciertos estándares, en el otro se trata de una evaluación de su aptitud para cumplir con sus funciones. En segundo lugar, en la acusación consti-

[28] Véase CONTRERAS y LOVERA (2020) p. 185.

[29] GARCÍA y CONTRERAS (2014) p. 68.

tucional interviene la Cámara de Diputadas y Diputados inicialmente y luego el Senado; en cambio, en declaración de inhabilidad interviene primariamente el Senado con la colaboración del Tribunal Constitucional a través de su informe. En tercer lugar, y quizás el aspecto institucional más relevante, el cuórum para ejercer estas atribuciones es distinto, pues para declarar al presidente o presidenta de República culpable en la acusación constitucional se requiere la aprobación de 2/3 de senadores y senadoras en ejercicio; en cambio, la inhabilidad requiere solo la mayoría absoluta de quienes se encuentren presentes. En cuarto lugar, si bien ambas instituciones pueden declarar el cargo vacante, la acusación constitucional implica una sanción adicional, consistente en la prohibición para ejercer cargos públicos (sea de elección popular o no) durante un período de 5 años. Por otro lado, respecto al procedimiento, la acusación constitucional se encuentra altamente reglada[30], a diferencia de la declaración de la inhabilidad, como se ha señalado.

Es relevante distinguir con claridad los supuestos fácticos que sirven de base a cada una, pues en caso contrario, el riesgo de utilizar aquella salida con menor cuórum puede derivar en una válvula de escape a los conflictos entre poderes del Estado, como ha ocurrido en el caso peruano que se expondrá en la siguiente sección.

III. LA SALUD MENTAL DE JEFATURAS DE ESTADO A NIVEL COMPARADO

En esta sección se realiza una revisión de la literatura académica que ha analizado, desde varias perspectivas, el fenómeno de los problemas de salud mental de quienes ejercen la política en general, y de las jefaturas de Estado en ejercicio en particular. La sección parte con una breve revisión de la literatura no jurídica sobre el tema, y de un panorama de la regulación constitucional en el derecho comparado.

Como la mayoría de la literatura se centra en los Estados Unidos, la sección se ha estructurado como un análisis de casos de regulación de inhabilitación de jefaturas de Estado por razones de salud mental en regímenes presidenciales. Se revisan los siguientes casos: a) Perú, debido a que ha hecho un uso de la causal y generado un debate doctrinal; b) Ecuador, por contar con una regulación detallada en lo procedimental, y c) Estados Unidos, por ser el más estudiado en la literatura a pesar de no haber hecho uso de la causal. Dichos casos ofrecen insumos para la elaboración de un estándar en Chile, pues establecen guías procedimentales concretas y advierten de problemas en su implementación.

Otros casos abordados en la literatura, como los casos de Dinamarca y Noruega son relevantes para dar cuenta de la forma en que se ha abordado una licencia médica temporal por temas salud mental por parte de los primeros ministros de esos países, y cómo esto ha contribuido a luchar contra la estigmatización[31].

[30] Chile, Ley Nº 18.918, arts. 46 y ss.

[31] Weinberg (2017) p. 2. Prólogo de Sylvia Brustad, Ministra de Salud y Servicios Sociales de Noruega en Knapp y otros (2007) p. XXV.

Sin embargo, al ser regímenes parlamentarios, no regulan en la Constitución la remoción de quien ejerza como primer o primera ministra, haciendo depender la respuesta institucional frente a estos casos de las reglas generales de la adopción de acuerdos asociados a regímenes parlamentarios[32]. Esto aleja dichos casos de los mecanismos necesarios en los sistemas presidenciales como el de Chile.

1. Panorama de la literatura no jurídica

La mayor parte de la literatura que se refiere a los problemas de salud mental de las jefaturas de Estado a nivel comparado se ha producido a propósito de la historia y la conducta de líderes políticos particulares, especialmente en los Estados Unidos. Pueden encontrarse revisiones biográficas que cuentan la historia de sus problemas de salud mental[33], análisis de los perfiles psicológicos y psiquiátricos de las jefaturas de Estado[34], especulaciones acerca de la influencia de su salud mental en sus decisiones políticas[35], e inclusive cuestionamientos a los análisis retrospectivos[36].

Por ejemplo, Davison, Connor & Swartz sostienen que al menos 10, de los 37 presidentes de los Estados Unidos, cumplían en el ejercicio de su cargo con algunos de los criterios diagnósticos del DSM[37] que podrían haber afectado su capacidad de ejercer dicho cargo[38]. En ese mismo sentido Isohanni señala que de los 8 presidentes finlandeses analizados entre 1919 y 1981, ninguno coincidía con diagnósticos del DSM, pero sí tres terminaron su mandato con alguna enfermedad que afectaba sus capacidades cognitivas y para ejercer el cargo[39].

A su vez, Owen y Davidson sostienen que el *hubris syndrome* sería un patrón de comportamiento usual en personas que asumen un alto cargo por un tiempo mayor a un año, caracterizado, entre otras actitudes, porque las personas ven el

[32] Las Constituciones noruega y danesa sí regulan la inhabilidad del jefe de Estado. El artículo 41 de la Constitución de Noruega señala: "Si el Rey se encuentra ausente del Reino, excepto por mando en campaña; *o si está tan enfermo que no pueda atender al gobierno*, la persona más cercana a la sucesión en el trono podrá gobernar como ejecutor temporal de los poderes reales, siempre que haya alcanzado la mayoría de edad estipulada por el Rey. Si no se dieran estas circunstancias, el Consejo de Estado dirigirá la administración del Reino" (el destacado es nuestro). El artículo 9 de la Constitución de Dinamarca establece: "Las disposiciones relativas al ejercicio de la Regencia en el supuesto de minoría de edad, *enfermedad* o ausencia del Rey serán fijadas por ley. Si quedara vacante el trono, y no hubiera heredero, el Folketing elegirá un Rey y establecerá el futuro orden de sucesión al trono". Smith y otros (2023) pp. 1-8. Por ejemplo, identifican justamente la falta de estándares y procedimientos con relación a la forma en que sería procesado un eventual problema de salud mental del Canciller en Alemania.

[33] Davidson, Connor y Swartz (2006).

[34] Owen (2011) pp. 3-110; Davidson (2010) pp. 15-162; Gilbert (2011) pp. 843-880.

[35] Ghaemi (1996) pp. 55-73; Sharp y otros (2015) pp. 144-162.

[36] Muramoto (2014) p. 10.

[37] DSM se refiere al Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales elaborado por la American Psychiatric Association.

[38] Davidson, Connor y Swartz (2006) p. 49.

[39] Isohanni (2019) p. 157.

mundo como un lugar de autoglorificación a través del poder, actúan para mejorar su imagen personal, muestran un celo mesiánico y exaltación del discurso, confunden el yo con la nación o la organización a la que pertenece, respondiendo solo ante poderes superiores, constituyendo un problema de salud mental recurrente en altos cargos políticos[40]. Se encuentran también estudios que se han dedicado a identificar características que, sin representar diagnósticos psiquiátricos, pueden generar consecuencias adversas en el desempeño laboral en general[41].

2. Panorama de la regulación a nivel comparado

La respuesta institucional a nivel comparado ante casos de inhabilidades provenientes de problemas de la salud mental es escasa. Un estudio de Nelson analiza las disposiciones constitucionales de 126 países, buscando determinar cuál es el procedimiento que se utiliza en casos de inhabilidad de altas autoridades para ejercer el cargo y cuáles son los poderes u órganos involucrados en la remoción de dichas autoridades. Lo hace con el objetivo de identificar recomendaciones para la modificación de la enmienda 25 de Estados Unidos que, como se verá, también presenta problemas de indeterminación similares al caso chileno[42].

El estudio da cuenta de los organismos que intervienen en el proceso de remoción de jefaturas de Estado según lo establecido en las disposiciones constitucionales. Del total de 126 casos estudiados, en 27 países es el Poder Legislativo la institución que interviene, en 15 este lo hace en conjunto con el Poder Judicial y solo en 13 interviene exclusivamente el Poder Judicial en el proceso. A su vez, en 10 países interviene el Poder Legislativo en conjunto con una comisión médica y, en el mismo número el Ejecutivo y el Judicial; en ocho casos actúa el legislativo, el judicial y una comisión médica[43]. Por otro lado, en relación con quien detenta la autoridad final en el procedimiento de remoción: en 60 países esta recae en el Poder Legislativo, en 40 en el Poder Judicial, en ocho en una comisión médica, en siete en el Poder Constituyente, en seis en el Poder Ejecutivo; en tres en otros organismos y en dos es conjunto entre diversos poderes[44].

Los datos anteriores dan cuenta de la diversidad de regulaciones para remover a quien ejerza la jefatura de Estado, que serían aplicables en caso de declaración de inhabilidad por problemas de salud mental. En un 69,84% el Poder Legislativo, únicamente o en conjunto con otros organismos, está involucrado en el proceso de remoción, y en un 49,21% la decisión final es adoptada por el poder legislativo[45]. Ahora, si bien en la mayoría de las Constituciones se establece un procedimiento para casos de remoción y vacancia en general, en muy pocas se establece respecto al

[40] Owen y Davidson (2009) p. 1397; Rusell (2011) p. 141; Selten (2023) p. 5889.
[41] Lilienfield y otros (2012) pp. 489-505.
[42] Nelson (2019) p. 686.
[43] Nelson (2019) p. 702.
[44] Nelson (2019) p. 709.
[45] Nelson (2019) p. 722.

caso específico de inhabilidad por salud mental. Es por eso que se considera un análisis de casos relevantes para nuestro país.

Perú

El caso peruano ilustra bien uno de los riesgos de la baja densidad normativa de la declaración de inhabilidad. En dicho país, se ha tendido a utilizar la declaración de inhabilidad con el objetivo de librarse de quien ostenta la presidencia y que no cuenta con mayoría en el Congreso pero que, sin embargo, no se encuentra en ninguno de los casos establecidos para la procedencia de la acusación constitucional. La Constitución de 1993 contempla, por un lado, una figura similar a la acusación constitucional de Chile, y por otro, una causal de vacancia relativa a la "incapacidad moral" de la presidencia en el artículo 113[46].

La postura doctrinal mayoritaria ha entendido a la causal de incapacidad moral como válvula de escape para deshacerse de la persona titular de la presidencia que enfrenta "graves casos de inconducta personal, la realización de actos que se consideren contrarios a la dignidad propia del cargo o por la comisión de delitos comunes dolosos"[47], es decir, conductas reprobables que sin ser delitos necesariamente, se entiende que lo inhabilitan para el desempeño del cargo, no siendo, sin embargo, suficiente para activar el juicio político[48]. Otra postura, de raíces históricas y basada en nociones de derecho civil[49], ha entendido que la "incapacidad moral" debe entenderse haciendo referencia a una "incapacidad mental"[50].

La práctica política ha aplicado la incapacidad moral a casos de indignidad, corrupción y mala gestión, y no a la salud mental de quien gobierna. Si bien existe un caso antiguo, como el del ex Presidente Guillermo E. Billinghurst en 1914, recientemente esta causal ha sido utilizada contra los ex presidentes Alberto Fujimori en 2000 y Pedro Castillo en 2022, además de los intentos fallidos de aplicarla contra Pedro Pablo Kuczynski en 2017 y 2018.

Como puede verse, diversos autores han criticado la confusión que se genera con el juicio político, pues, debido a la falta de precisión normativa, queda entregada al juicio subjetivo del Congreso, el que ha abusado de esta herramienta con la finalidad de evitar cumplir con el cuórum necesario para acusar a quien esté en la presidencia[51]. El caso peruano permite advertir los riesgos de la pobre regulación de esta causal en el ordenamiento jurídico y de la influencia de esta circunstancia en la práctica política, algo que resulta indeseable de imitar en la práctica política chile-

[46] La Constitución peruana en su artículo 113 establece que "La Presidencia de la República vaca por: […] 2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso". Perú, Constitución Política.

[47] Eguiguren (2007) p. 222.

[48] García (2013) p. 402; Muñoz (2022) p. 29.

[49] Miranda y Marquina (2021) p. 14.

[50] León (2020) p. 8.

[51] Bardales (2022) pp. 1-20.

na. Los peligros que ilumina el caso peruano quedan más claros cuando se revisa el caso de Ecuador.

Ecuador

La Constitución de Ecuador (2008) establece como causal de vacancia la incapacidad mental de quien ejerza el alto cargo. El artículo 145 dispone que quien ejerza la presidencia de la República cesará en sus funciones y dejará el cargo vacante en los casos de terminación del período presidencial, renuncia voluntaria, destitución, abandono del cargo, revocatoria del mandato o en caso de incapacidad física o mental[52]. Los requisitos para que concurra esta última causal son: a) incapacidad física o mental; b) debe ser permanente; c) tiene que certificarla un comité de médicos especializados y d) debe ser aprobada por 2/3 de quienes integran la Asamblea Nacional.

El caso de Ecuador es ejemplificador, pues establece un procedimiento particular en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en sus artículos 35, 36 y 37. En estos se establece que la "declaratoria de incapacidad física o mental permanente e inhabilitante" (art. 35) puede ser solicitada a la presidencia de la Asamblea General, por parte de la mayoría absoluta de sus integrantes, y agrega el requisito de "inhabilitante", que no se encuentra en la Constitución. En caso de calificarse positivamente, se solicita al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al Ministerio de Salud Pública y a la Asociación de Facultades de Ciencias Médicas y de la Salud del Ecuador la conformación de ternas de profesionales que puedan integrar el comité médico especializado, que serán aprobados por el Pleno de la Asamblea Nacional por mayoría absoluta. El comité médico tendrá entonces diez días para emitir un informe sobre la salud física y mental "permanente" de quien ejerza la presidencia de la República. Como garantía de la neutralidad de la integración del comité médico, se prohíbe que la integren quienes hayan presentado su candidatura a la Asamblea, a la presidencia o a la vicepresidencia en las dos elecciones anteriores, o quien haya sido adherente o se haya afiliado a un partido o movimiento político en los últimos diez años. El pleno de la Asamblea Nacional por cuórum calificado de 2/3 aprobará o rechazará la "declaratoria de incapacidad inhabilitante" y el cese de sus funciones, siendo reemplazado por quien ejerza la Vicepresidencia.

El año 1997, bajo la Constitución ecuatoriana de 1979, el Congreso determinó que el entonces presidente Abdalá Bucaram estaba "mentalmente incapacitado" por lo que cesaba en el cargo. Ahora bien, las condiciones normativas eran diferentes en ese momento y se requería una mayoría calificada para el juicio político y no así para la declaración de incapacidad establecida en el artículo 100[53], similar a lo

[52] 145.4. Por incapacidad física o mental permanente que le impida ejercer el cargo, certificada de acuerdo con la ley por un comité de médicos especializados, y declarada por la Asamblea Nacional con los votos de las dos terceras partes de sus integrantes.

[53] El artículo 100 establecía: "El Presidente de la República cesará en sus funciones y dejará vacante el cargo: […] d) por incapacidad física o mental declarada por el Congreso Nacional […]".

que ocurre con la regulación peruana. Así, la oposición, que en ese momento contaba con mayoría en el Congreso, buscó evitar el cuórum de 2/3 de los votos y el tener que probar que las actuaciones del Presidente constituían una ofensa al honor nacional a través de la "incapacidad". Puede suponerse que el cambio normativo experimentado obedece a un aprendizaje de esa experiencia, intentando evitar la mala utilización de la causal de inhabilidad, como se ha visto que ocurre en Perú[54].

Otro elemento interesante para considerar del caso ecuatoriano es la posibilidad expresa de solicitar licencia por parte de quien ejerza la presidencia de la República a la Asamblea Nacional. El artículo 42 de la Ley establece dicha posibilidad por un mes, la cual debe ser aprobada por la mayoría absoluta.

De la experiencia ecuatoriana se pueden extraer ciertos aprendizajes. En primer lugar, los cuórum de declaración de la inhabilidad menores a los cuórums de mecanismos como la acusación constitucional suponen un riesgo que podría ser evitado. En segundo lugar, el establecimiento de un comité médico que no pueda ser integrado por profesionales que presenten ciertas incompatibilidades y que deba ser aprobado por la Asamblea Nacional establece una serie de filtros que pueden evitar la utilización de la causal para enjuiciar políticamente a quien ejerza el cargo.

Estados Unidos de América

Una de las disposiciones constitucionales que ha generado mayor discusión académica y literatura asociada ha sido la enmienda 25 de la Constitución de Estados Unidos, que fue aprobada el año 1967 y buscaba establecer un procedimiento de remoción de quien ejerce la presidencia, y la sucesión para el caso en que la persona se encuentre inhabilitada para ejercer las atribuciones y los deberes del cargo, sea en forma voluntaria (sección 3) o involuntaria, a petición de la vicepresidencia y la mayoría del gabinete (sección 4). Este último mecanismo nunca ha sido invocado, y quienes han escrito sobre el tema han señalado los problemas asociados a la ausencia de definiciones[55], al rol de la vicepresidencia[56] y al posible carácter antidemocrático[57]. El estándar establecido en la sección 4 consiste en la "inhabilidad para ejercer las atribuciones y los deberes del cargo", definición que puede ser concretada en diversos supuestos que, si bien estuvieron en la mente de quienes redactaron la enmienda (como, por ejemplo, incapacidad para tomar decisiones o comunicarlas, y que puede deberse a problemas de salud mental, enfermedades crónicas u otras emergencias), los excede, implicando un rechazo a definiciones concretas priorizando la flexibilidad[58].

El procedimiento de la enmienda 25 se diferencia del *impeachment*, en tanto este último se relaciona con conductas de corrupción y cuasicriminales, y no con

[54] PÉREZ (2000) p. 70.
[55] ANGLIM (2018) p. 202.
[56] SMITH y otros (2023) p. 2.
[57] CAMPOS (2019) p. 98.
[58] YALE LAW SCHOOL (2018) pp. 21-23.

otros elementos que pueden hacer que una persona no sea apta para el cargo[59], al igual que ocurre en el caso chileno con la acusación constitucional. La vaguedad del contenido constitucional respecto a la salud mental, por otro lado, es vista como positiva por algunos autores, pues permite adaptarse a diversos escenarios, lo que admite ser complementado con estándares jurisprudenciales y legales[60].

La sección 4 no considera la asesoría de una comisión médica ni estándar de prueba respecto a la inhabilidad. En cuanto al rol de la vicepresidencia, Harding señala que la adopción de dicha decisión debe realizarse en conjunto con una comisión médica o panel asesor[61]. Sin embargo, Gilbert argumenta en contra de la intervención de este tipo de órganos, pues ello implicaría otorgarle poder a personas que no son responsables ante la ciudadanía, por lo que se puede terminar subordinando la política a la medicina[62]. Feerik advierte también del peligro de otorgar demasiado poder a una comisión médica y recuerda que la decisión de declarar la inhabilidad de la persona que ejerza la presidencia y, por lo tanto, removerla de su cargo, es, en definitiva, política. En ese mismo sentido, el autor señala que la enmienda no considera algunos aspectos de la sucesión que pueden resultar problemáticos, por ejemplo, para el caso en que tanto la presidencia como la vicepresidencia se encuentren afectados por una inhabilidad[63].

Con respecto al carácter antidemocrático, se ha señalado que la enmienda –a nivel general, y no solo con relación a la sección 4– no es antidemocrática en sí, debido a que en ocasiones hay valores más importantes que deben ser resguardados[64] y que, justamente, esta viene a equilibrar la legitimidad democrática entre el poder legislativo y la presidencia (en que ambas instituciones reclaman ser "la voluntad del pueblo"), un balance que, especialmente en sistemas presidenciales, resulta necesario[65].

Los problemas expuestos han dado pie a una serie de propuestas de modificación y regulación adicional. Raj plantea la necesidad de realizar un escrutinio mayor, previo a que la persona electa para la presidencia asuma el cargo y, ya en el cargo, destaca la necesidad de que el Congreso forme un comité responsable de velar por la conformación de un equipo médico en el Ejecutivo[66]. Gilbert, por otro lado, plantea la necesidad de incorporar a profesionales de la salud mental en el staff permanente del Ejecutivo, con el objetivo de que la salud mental sea un tema permanente y se puedan prevenir situación de estrés o de abuso de sustancias, así como de establecer planes de acción en caso de que ocurra alguna situación que requiera

[59] Para un mayor detalle sobre la discusión de qué comprenden las causales de impeachment, véase Tribe y Matz (2018) pp. 43-87, Whittington (2022) pp. 835-862.

[60] Smith y otros (2023) p. 4.

[61] Harding (2017) p. 47.

[62] Gilbert (2003) p. 5.

[63] Feerick (2014) pp. 18-19.

[64] Chemerinsky (2007) pp. 294-296.

[65] Linz (1990) pp. 52-53.

[66] Raj (2005) pp. 522-523.

adoptar medidas especiales[67]. En ese mismo sentido, Feerik recomienda que tanto la presidencia como la vicepresidencia emitan declaraciones previas sobre las situaciones que podrían generar la inhabilidad para gobernar, por lo que si estas ocurren se evitaría ralentizar el proceso y fomentaría la confianza pública[68].

Esta breve revisión muestra que otras jurisdicciones enfrentan problemas similares al caso chileno como la ausencia de densidad regulatoria, pero también que tiene problemas diferentes. En primer lugar, puede advertirse que no existe una respuesta unívoca respecto a los procedimientos adecuados para determinar una posible inhabilidad por problemas de salud mental. En segundo lugar, existe una tendencia hacía evitar que este mecanismo sea utilizado para solucionar disputas políticas a través de entregar mayor importancia a la opinión experta de profesionales especialista en salud mental pese a que la decisión final pueda ser adoptada por el órgano legislativo. Para ello es también importante distinguir a la inhabilidad de la acusación constitucional o juicio político, para lo cual deben eliminarse los incentivos para utilizar a la primera como sucedáneo de la segunda.

IV. PROPUESTAS SOBRE SUSTANCIA, PROCEDIMIENTO Y TRANSPARENCIA

Sobre la base de una necesidad de propuestas de estándares y procedimientos para volver operativa la atribución del Senado revisada en la primera parte de este trabajo, y los insumos aportados por la experiencia comparada expuesta en la segunda parte, la presente sección realiza un análisis y propuesta de (1) cómo abordar la cuestión de los estándares de salud mental requeridos para la presidencia, y (2) el procedimiento para volver operativo dicho estándar considerando el diseño constitucional chileno. Las propuestas siguientes fueron adoptadas considerando los problemas identificados por la literatura, los riesgos asociados a la indeterminación de criterios, los casos en que se ha hecho efectiva la causal y cómo los países examinados han regulado la materia.

1. La pregunta sobre la sustancia

¿Podemos tener un estándar de salud mental para quien ostente la presidencia de la República? Debemos recordar que son cuatro las propiedades que pueden desprenderse del texto constitucional que califican el impedimento mental inhabilitante que debe afectar al presidente o presidenta de la República para ser objeto de la declaración del artículo 53 Nº 7: (1) debe constituir un *impedimento mental*, lo que debemos entender como equivalente a un problema de salud mental; (2) debe ser *permanente o indefinido* y no transitorio; (3) debe tener la suficiente gravedad o entidad para tener el carácter de *inhabilitante*, por lo que problemas de salud mental menores no darían pie a la aplicación de la causal, y (4) debe afectar el *ejercicio de*

[67] GILBERT (2010) pp. 874-878.

[68] FEERICK (2014) p. 19.

sus funciones, por lo que la afectación de otras competencias no son relevantes para la aplicación de la causal.

Los debates que han surgido en la literatura reconocen que, debido a la importancia del cargo, sería adecuado que existiera un estándar de salud mental para las jefaturas de Estado. Pero a la vez existe la interrogante de si es un objetivo racional el poder establecer un estándar mínimo en materia de salud mental en este ámbito[69]. Un análisis de las propuestas de diversos autores permite dar cuenta de criterios a tomar en cuenta que coinciden con el análisis de la causal de inhabilidad en la Constitución recién mencionados, como son la severidad del problema de salud mental, la capacidad para ejercer determinadas funciones[70], y duración de la afectación[71]. En ese sentido, cabe recordar lo ya mencionado sobre que contar con un diagnóstico de salud mental de una persona no implica que esta persona no pueda realizar las tareas de un determinado puesto o cargo[72]. Es más, algunos autores consideran que eso puede llevarlos a desarrollar más empatía y compasión a la hora de enfrentar ciertas decisiones[73]. Asumir este prejuicio implica desconocer la mayor parte de la evidencia sobre el impacto de los problemas de salud mental[74], dado que estos solo en algunos casos generan un deterioro significativo. Esto, asimismo, implica que no solo debe atenderse a la existencia de un diagnóstico, sino también a la severidad del cuadro y el impacto en corto-mediano plazo de determinadas funciones.

Utilizando como marco un análisis de la literatura sobre capacidad funcional, que toma prestados estándares de la *International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF) de la Organización Mundial de la Salud, Smith y otros han establecido que, de los trece criterios que pueden ser analizados en relación con responsabilidades específicas y participación a nivel general de la población, solo algunos serían relevantes para evaluar el ejercicio del cargo de quien ejerza la jefatura de Estado[75].

Los 13 criterios son: (1) cumplimiento de normas y rutinas; (2) planificación y estructuración de tareas; (3) flexibilidad; (4) competencia y eficacia; (5) resistencia; (6) asertividad; (7) contacto con los demás; (8) integración en grupos; (9) relaciones familiares e íntimas; (10) actividades de ocio; (11) autocuidado; (12) movilidad, y (13) competencia para juzgar y decidir. Los criterios que serían relevantes de evaluar para el caso de la jefatura de Estado serían, por ejemplo, competencia y eficacia (4),

69 Trautman (2019) p. 424.

70 Harvey y Strassing (2012) p. 74.

71 Smith y otros (2023) pp. 3-4.

72 Jones (2015) p. 35.

73 Mangione (2020) pp. 3053-3056.

74 Brendel (2017).

75 Los ámbitos de capacidad se basan en el "International Classification of Functioning, Dissability and Health" (WHO), *World Health Organization. International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF). Geneva: *World Health Organization* (2001). Linden y Baron (2005), Linden (2012) pp. 104-105.

y competencia para juzgar y decidir (13), no siendo relevante aquellas funciones que se desarrollan en el plano de las relaciones familiares o íntimas, o el ocio[76]. Dicha propuesta podría ayudarnos a establecer criterios de relevancia para analizar si una persona puede ejercer el cargo o tiene algún impedimento en dicha área.

Para implementar estos criterios, cierta literatura ha buscado establecer el símil entre la aptitud para el cargo que rige para la administración pública junto a otros trabajos, y el cargo de jefatura de Estado[77]. Ingersoll, por ejemplo, propone la aplicación de un examen "*fitness for duty*" similar al que se realiza bajo la "*Occupational Health and Safety Act*" ("OSHA") en Estados Unidos, cuyo objetivo es garantizar espacios laborales seguros. Así, antes de retornar al espacio laboral cuando se ha adoptado una licencia médica, se realiza un examen para determinar si se encuentra en condiciones para poder retornar, considerando las funciones particulares que deben realizarse. El resultado del examen puede ser que la persona se encuentra apta para volver; que se encuentra apta, pero que se requieran ajustes razonables, o que no se encuentra apta. En el ámbito de salud mental, el examen busca determinar el grado de peligrosidad de la persona, con el objetivo de protegerla a ella, a compañeros y compañeras de trabajo y, finalmente, a la comunidad[78]. La autora propone entonces aplicar dicho estándar a la presidencia; al no existir mayores requisitos constitucionales para su elección, sería perfectamente aplicable el estándar del "*fitness for duty*" una vez que sea electo o electa.

De acuerdo con esta propuesta, el estándar que parece ser más adecuado para evaluar la inhabilidad de la persona que esté en la presidencia es el que ofrece el marco de la capacidad funcional, en tanto lo que se requiere es asegurar que la persona pueda ejercer las actividades y funciones del cargo. Ello implica, por un lado, dejar de centrarnos en el diagnóstico del problema de salud mental y centrarnos en la capacidad para desempeñar ciertas actividades. Este giro desde el diagnóstico médico al análisis funcional permite atacar el despliegue de estereotipos acerca de la salud mental que asocian en forma unívoca el tener un problema de salud mental con el no poder realizar ciertas actividades, como gobernar[79]. Por otro lado, al ser una inhabilidad específica para ejercer un cargo de gobierno, implica descartar la evaluación de capacidades que no se relacionan directamente con dicho cargo. La pregunta, entonces, se remite a cuáles son las capacidades necesarias para ejercer las funciones de una jefatura de Estado, y cómo se relacionan con gobernar y administrar el Estado. La respuesta en la literatura ha apuntado a que para ello se requieren ciertas capacidades como planificar y estructurar tareas, eficacia, asertividad y capacidad de juzgar y tomar decisiones.

Estas son capacidades que sin duda son imprescindibles para alguien que pretende gobernar. Sin embargo, es importante llamar la atención sobre la arraigada

[76] Smith y otros (2023) p. 5.

[77] Ingersoll (2023) pp. 159-186.

[78] Ingersoll (2023) pp. 180-182.

[79] Brendel (2017).

noción de que la persona titular de la presidencia de la República debe enfrentar todas las decisiones de gobierno sin apoyo o asistencia. Este enfoque, que parte de la idea de que el ejercicio del liderazgo es una tarea exclusivamente individual, desconoce no solo la complejidad de las funciones presidenciales, sino también los principios de apoyo a la toma de decisiones reconocidos en el derecho internacional. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece claramente el derecho de las personas a recibir apoyos para ejercer su capacidad jurídica en condiciones de igualdad. Aplicado al contexto presidencial, este artículo podría implicar que incluso una jefatura de Estado puede beneficiarse de apoyos y mecanismos que le permitan tomar decisiones informadas, sin que esto ponga en duda su capacidad para gobernar. La salud mental no debería ser entendida como una limitación que impida ejercer el cargo de forma plena, sino como una dimensión que, con los apoyos adecuados, puede permitir un ejercicio del poder.

2. La pregunta sobre el procedimiento

¿Cómo podemos aplicar el estándar sustantivo identificado en un procedimiento operativo, considerando el diseño constitucional chileno y quiénes son las personas que deben realizar las evaluaciones de capacidad?

El desarrollo de un procedimiento adecuado para evaluar la inhabilidad de quien ejerza la presidencia de la República por razones de salud mental es un desafío que exige cierta innovación. Las respuestas institucionales comparadas en este tipo de casos varían en cuanto a los actores involucrados y los mecanismos que se deben activar en estos casos. En el caso chileno, la falta de una normativa detallada para operacionalizar el artículo 53 Nº 7 de la Constitución plantea una serie de desafíos que deben ser abordados para evitar el riesgo de abusos o decisiones arbitrarias. Este procedimiento debe garantizar el respeto a los derechos, la legitimidad democrática y la estabilidad institucional.

Primero, diversos autores han planteado que este tipo de problemas requiere cierta anticipación. Es decir, que antes de asumir el cargo de la presidencia de la República, las personas que hayan resultado electas (e incluso antes, al presentar sus candidaturas) deberían establecer declaraciones sobre las situaciones que podrían ser consideradas como problemas de salud mental que pueden afectar un adecuado ejercicio del cargo[80]. De esa forma, si es que ocurren los supuestos que ya habían sido identificados, se pueden realizar procedimientos más expeditos[81].

Segundo, es crucial definir quiénes pueden iniciar el proceso de evaluación. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional señala, respecto a la atribución de emitir su informe, que podrá iniciar el procedimiento "el Presidente de la Repú-

[80] Feerick (2014) p. 19.

[81] Feerick (2014) p. 19. En el mismo sentido, Harding señala el establecimiento de acuerdos voluntarios dentro del poder ejecutivo que puedan ayudar a prevenir y manejar ciertos problemas de salud mental y que le den contenido a ciertas disposiciones que carecen de este. Véase Harding (2017) pp. 46-47.

blica, cualquiera de las cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio" (arts. 145 remite a 61), y que la petición deberá contener una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho que la sustentan, expresando en forma precisa la causal de inhabilidad que fundamenta la petición o el motivo de dimisión. Sin embargo, no es claro que esta regulación pueda imponerse frente a la regulación constitucional que establece que es facultad exclusiva del Senado pronunciarse sobre este asunto.

Siguiendo la lógica de otros países que han diseñado procedimientos para situaciones similares, el Senado chileno debe tener un papel central, pero no exclusivo, en este proceso. Se podría establecer que el procedimiento pueda ser activado no solo por una petición del propio presidente o presidenta, sino también por un grupo calificado de miembros del Senado o por otros actores clave, como los ministros de Estado. Esto aseguraría que la evaluación se inicie cuando haya motivos suficientes, evitando que se utilice con fines políticos, al mismo tiempo que se previene la inacción en situaciones graves.

Al respecto, Campos señala que es fundamental que la consideración de la inhabilidad provenga del propio partido, coalición, o dentro del propio Ejecutivo y no de sus oponentes. Con ello se pretende evitar la utilización de esta figura como un sucedáneo de la acusación constitucional[82]. Sin embargo, es ineludible que al Senado le corresponda la última palabra, pero para ello debe contar con una amplia mayoría, con la finalidad de evitar equiparar la declaración de inhabilidad a un juicio político con cuórum facilitado. En este sentido, sería conveniente llevar a cabo una reforma constitucional para establecer un cuórum superior para el ejercicio de esta atribución del Senado.

Tercero, es importante contar con un equipo de personas expertas que incluya no solo profesionales del derecho, sino también del ámbito de la salud mental. En este sentido, la creación de un comité asesor compuesto por personal médico independiente y especialista en salud mental garantizaría una evaluación rigurosa e imparcial[83]. Con esta finalidad, deberían incorporarse procedimientos específicos para escoger a quienes integrarían dicho comité, así como incompatibilidades para evitar que, por sobre el juicio riguroso respecto de la salud mental, pueda pesar el interés político, como fuera expuesto en el caso de Ecuador. Este comité sería responsable de llevar a cabo evaluaciones funcionales, en línea con el enfoque propuesto de la capacidad funcional de quien ejerza el cargo de la presidencia, más que centrarse únicamente en diagnósticos clínicos. Además, sería fundamental que este equipo observe los principios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, asegurando que cualquier decisión se tome considerando el derecho a recibir apoyos para la toma de decisiones y ajustes razonables en el ejercicio de las funciones presidenciales.

[82] Campos (2019) p. 98.

[83] Harding (2017) p. 47.

Cuarto, el procedimiento debería asegurar el debido proceso. Dado que una declaración de inhabilidad tiene un impacto profundo en la democracia y en la continuidad del Gobierno, el proceso debe incluir una fase de evaluación objetiva, basada en criterios previamente establecidos, como los relacionados con la capacidad para tomar decisiones cruciales en el ámbito político. El procedimiento debe contar con salvaguardias que permitan la participación en el procedimiento y el derecho a ser oído de la persona cuya capacidad está siendo cuestionada. Además, cualquier intervención del Senado o del Tribunal Constitucional debería estar sujeta a plazos claros, para evitar prolongar innecesariamente la incertidumbre institucional.

En relación con este último aspecto, es relevante traer a la vista la discusión académica sobre qué tan transparentes deben ser estos procedimientos. Existe literatura que ha enfrentado el problema de la salud mental de las jefaturas de Estado desde la perspectiva del acceso a la información que debe tener la ciudadanía a la hora de tomar decisiones. El derecho a saber y el deber de informar sobre dichos problemas ha sido considerado en la literatura desde diversos aspectos: morales, médicos y jurídicos[84].

En primer lugar, se ha señalado que si las personas que votan no tienen toda la información relevante sobre las candidaturas no van a poder tomar una decisión informada, es decir, si se ocultan condiciones personales, se podría afectar el derecho al voto[85]. En segundo lugar, respecto al contenido de lo que se debe informar este tendría que ver con lo que es de interés público y, por tanto, el *disclosure* no debe abarcar toda la información personal, pues no todo lo que ocurre en la privacidad de la persona o que afecta su salud será de interés público. Hay que delimitar, por tanto, el interés público de la mera curiosidad[86]. Streiffer, Rubel y Fagan señalan que hay dos condiciones que determinarían lo que se debe informar o no, y que se refieren a aquellas condiciones médicas que pueden reducir la esperanza de vida de las personas candidatas a menos de cinco años, aquellas que pueden deteriorar significativamente el juicio o su comportamiento, así como aquellas que pueden generar un deterioro significativo mientras está en el cargo, o enfermedades pasadas que puedan reaparecer o generar complicaciones en el futuro[87].

Si bien esta discusión académica del caso de los Estados Unidos ha estado centrada en el deber de informar de las candidaturas y no de quienes ejercen actualmente el cargo de la presidencia de la República, igualmente es relevante, pues ofrece criterios sobre el fundamento de la necesidad de conocer por parte de la ciudadanía y la determinación del contenido de lo que es necesario conocer. Ello resulta aplicable, con la debida adaptación, a un procedimiento en que se discuta la inhabilidad de quien ejerza la presidencia para continuar en su cargo.

---

[84] Streiffer, Rubel y Fagan (2006) pp. 417-439; Annas (1995) p. 945-949; Kesselheim (2002) pp. 523-545.

[85] Streiffer, Rubel y Fagan (2006) p. 419.

[86] Streiffer, Rubel y Fagan (2006) pp. 427-428.

[87] Streiffer, Rubel y Fagan (2006) p. 424.

V. CONCLUSIONES

La solicitud de declarar la inhabilidad del Presidente el año 2020 generó un rechazo transversal. A pesar de ello, sí generó interrogantes sobre el tratamiento de la salud mental en la política. Posteriormente, el entonces candidato a presidente Gabriel Boric habló de su TOC destacando la importancia de desestigmatizar la salud mental en la esfera pública. Esto suscitó reflexiones sobre la necesidad de establecer estándares y procedimientos para evaluar la idoneidad mental de autoridades políticas, destacando la complejidad y las implicaciones legales y éticas de dicho proceso. Para abordar lo anterior, este artículo buscó dar cuenta del marco normativo chileno, la literatura especializada, experiencia comparada y la operacionalización de la causal de inhabilidad por "impedimento mental" con el objetivo de contribuir al desarrollo de estándares y procedimientos claros en este ámbito.

En la regulación actual, el Senado es el órgano encargado de declarar la inhabilidad de la presidencia por impedimento físico o mental, previa consulta al Tribunal Constitucional. Sin embargo, existe una falta de claridad en los criterios y procedimientos para determinar la inhabilidad, así como vacíos regulatorios, como la ausencia de requisitos de salud mental para postular al cargo presidencial y procedimientos para casos de problemas de salud mental que no alcancen el estándar de inhabilitación y que, por ejemplo, requieran que la persona que ostenta el cargo adopte una licencia médica y sea subrogada en el cargo. Esta línea de trabajo sobre la salud mental de la presidencia y de personas dedicadas a la política en general subraya la relevancia de continuar explorando esta materia, abriendo nuevas preguntas y perspectivas que aún demandan una mayor profundización académica.

Es fundamental distinguir la declaración de inhabilidad por impedimento mental de la acusación constitucional, ya que ambas tienen efectos diferentes y responden a fundamentos distintos, siendo la primera una evaluación de la capacidad para ejercer las funciones del cargo y la segunda una responsabilidad por actos específicos de su administración.

La literatura comparada ha analizado el problema de la respuesta institucional frente a los problemas de salud mental de jefaturas de Estado. Se revisaron diversos estudios que abordan respuestas institucionales ante problemas de salud mental, en particular haciendo referencia al caso de Estados Unidos, cuyo diseño constitucional presenta particularidades similares al caso chileno. Asimismo, se analizan los casos de Perú y Ecuador, que presentan disposiciones constitucionales que pueden dar luces de los riesgos asociados a su implementación, y pistas sobre la mejora regulatoria del procedimiento para declarar la inhabilidad. La literatura revisada manifiesta una preocupación constante sobre el establecimiento de criterios claros y mecanismos adecuados para la evaluación de posibles causales que lleven a declarar la inhabilidad de quien ejerza la presidencia.

En las propuestas desarrolladas, se plantea un marco para abordar tanto los estándares de salud mental que deberían regir para la más alta autoridad, como el procedimiento necesario para hacerlos operativos. En cuanto a los estándares, se

propone un enfoque centrado en la capacidad funcional de quien ocupe el cargo, alejándose de un diagnóstico médico estricto, y priorizando la evaluación de competencias esenciales como la planificación, la toma de decisiones y la eficacia en el cargo. Respecto al procedimiento, se sugiere la creación de un mecanismo que involucre tanto al Senado como a un equipo de personas expertas independientes en salud mental, garantizando así una evaluación imparcial. Además, se subraya la importancia de asegurar transparencia, el debido proceso y plazos claros en las decisiones, con la posibilidad de incluir apoyos adecuados para el ejercicio del cargo, en línea con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Finalmente, a lo largo de la discusión sobre la salud mental de la persona que ejerza la presidencia de la República, se ha evidenciado cómo los estigmas asociados a los problemas de salud mental pueden influir negativamente en la percepción pública y el tratamiento institucional de estas situaciones. El hecho de asumir automáticamente que una persona con un problema de salud mental es incapaz de gobernar no solo desconoce las capacidades individuales, sino que también puede generar un ambiente donde quienes lideran en política eviten hacer públicos sus problemas o buscar el tratamiento adecuado[88]. Esto no contribuye a un abordaje adecuado del tema ni está alineado con los estándares internacionales, que promueven una visión más inclusiva y respetuosa de los derechos humanos de las personas con problemas de salud mental, incluidos quienes ejercen cargos de liderazgo político.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Álvarez Miranda, Ernesto y Ugaz Marquina, Rosemary (2021): "La Permanente Incapacidad Moral como Causal de Vacancia Presidencial: Nociones Básicas y Necesidad de Interpretación", *Vox Juris,* vol. 39, Nº 2: 12-20.

Anglim, Christopher (2018): "The 25th Amendment: A Selective Annotated Bibliography", *Legal Reference Services Quarterly,* vol. 37, Nº 3-4: pp. 159-203.

Annas, George J. (1995): "The Health of the President and Presidential Candidates - The Public's Right to Know", *New England Journal of Medicine,* vol. 333, Nº 14: pp. 945-949.

BBC (2024): "Un Biden Indeciso y Confundido Fue Incapaz de Responder a las Falsedades de Trump en el Primer Debate de las Presidenciales 2024", *BBC News Mundo.* Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/articles/cn07l8nde57o. Fecha de consulta: 20/10/2024.

Bardales-del Aguila, Lionel (2022): "Análisis interpretativo sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral en el Perú", *Revista Científica Ratio Iure*, vol. 2, Nº 1: pp. 1-20.

Brendel, Rebecca. (2017): "The Goldwater Rule Is Still Relevant", *Psychiatric Times*. Disponible en: https://www.psychiatrictimes.com/view/goldwater-rule-still-relevant. Fecha de consulta: 10/03/2024.

[88] Jones (2015) pp. 1-36.

Cámara de Diputados (1931a): "Sesión 28 Ordinaria, en 26 de Julio de 1931". Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/12026/1/C19310726_28.pdf. Fecha de consulta: 20/10/2024.

Cámara de Diputados (1931b): "Sesión 30.a ordinaria, en 27 de julio de 1931". Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/11830/1/C19310727_30.pdf. Fecha de consulta: 03/07/2025.

Cámara de Diputados (1931c): "Sesión 42.a ordinaria, en 18 de agosto de 1931". Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/12533/1/C19310818_42.pdf. Fecha de consulta: 20/10/2024.

Campos, Paul F. (2019): "A Constitution for the Age of Demagogues: Using the Twenty-Fifth Amendment to Remove an Unfit President", *Denver Law Review,* vol. 97, Nº 1: pp. 85-116.

Chemerinsky, Erwin (2007): "Challenging Direct Democracy", *Michigan State Law Review*, vol. 2007, Nº 293: pp. 293-306.

Comisión Constituyente Chile 1973-1980 (1974): "Sesión 22ª, Celebrada el 12 de marzo de 1974". Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3758/2/sesión 22.pdf. Fecha de consulta: 20/10/2024.

Comisión Constituyente. Chile, 1973-1980. 1978. "Sesión 346, Celebrada el 5 de Abril de 1978". Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3716/2/sesión346.pdf. Fecha de consulta: 20/10/2024.

Consejo de Estado de chile (1980): "Acta de la Centésimo Décima (110ª.) Sesión del Consejo de Estado, Celebrada el 1 de Julio de 1980". Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/35202/4/Sesion110.pdf. Fecha de consulta: 20/10/2024.

Contreras Vásquez, Pablo y Lovera Parmo, Domingo (2020): *La Constitución de Chile* (Valencia, Tirant Lo Blanch).

Davidson, Jonathan (2010): *Downing Street Blues: A History of Depression and Other Mental Afflictions in British Prime Ministers* (UK, McFarland).

Davidson, Jonathan; Connor, Kathryn y Swartz, Mavin (2006): "Mental Illness in US Presidents Between 1776 and 1974: a Review of Biographical Sources", *The Journal of Nervous and Mental Disease*, vol. 194, Nº 1: pp. 47-51.

Eguiguren Praeli, Francisco (2007): *La Responsabilidad del Presidente: Razones para una Reforma Constitucional* (Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú).

El Mostrador (2021): "Pregunta sobre TOC a Gabriel Boric Marca Nuevo Debate Presidencial de Apruebo Dignidad", *El Mostrador*. Disponible en: https://www.elmostrador.cl/elecciones-2021/2021/07/08/pregunta-sobre-toc-a-gabriel-boric-marca-nuevo-debate-presidencial-de-apruebo-dignidad/. Fecha de consulta: 18/01/2024.

Feerick, John D. (2014): "Presidential Inability: Filling in the Gaps", *Politics and the Life Sciences,* vol. 33, Nº 2: pp. 11-36.

García Chavarri, Abraham (2013): "La Incapacidad Moral como Causal de Vacancia Presidencial en el Sistema Constitucional Peruano", *Pensamiento Constitucional*, vol. 18, Nº 18: pp. 383-402.

García Pino, Gonzalo y Contreras Vásquez, Pablo (2014): *Diccionario Constitucional Chileno* (Santiago, Cuadernos del Tribunal Constitucional Nº 55).

Ghaemi, Nassir (2012): *A First-Rate Madness: Uncovering the Links Between Leadership and Mental Illness* (Nueva York, Penguin Books).

Gilbert, Robert E. (2003): "Coping with Presidential Disability: The Proposal for a Standing Medical Commission", *Politics and the Life Sciences*, vol. 22, Nº 1: pp. 2-13.

Gilbert, Robert E. (2010): "Presidential Disability and the Twenty-Fifth Amendment: The Difficulties Posed by Psychological Illness", *Fordham Law Review,* vol. 79, Nº 3: pp. 843-880.

Guzmán, Jorge; Ovalle, Jorge, Bruna, Guillermo y Cuevas, Gustavo (1973): "Informes en Derecho sobre la Declaración de Inhabilidad del Presidente de la República por el Congreso Nacional: Interpretación del N°4 del Artículo 43 de la Constitución Política del Estado", *Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales*, vol. 70, Nº 2: pp. 260-275.

Harding, Ryan T. (2017): "Preventing Presidential Disability within the Existing Framework of the Twenty-Fifth Amendment", *University of Arkansas at Little Rock Law Review*, vol. 40, Nº 1: pp. 1-50.

Harvey, Philip D. y Strassing, Martin (2012): "Predicting the Severity of Everyday Functional Disability in People with Schizophrenia: Cognitive Deficits, Functional Capacity, Symptoms, and Health Status", *World Psychiatry,* vol. 11,Nº 2: pp. 73-79.

Ingersoll, Catherine (2023): "Setting a Standard: Using Psychiatric Fitness-for-Duty Examinations to Determine Whether a President Is Fit to Serve Notes", *Quinnipiac Health Law Journal*, vol. 26, Nº 2: pp. 159-186.

Isohanni, Matti (2019): "Mental Health of High-Level Politicians and Soldiers in Finland: Diagnostics, Public Discussion and Treatment", *Psychiatria Fennica*, vol. 50: pp. 154-163.

Isohanni, Matti (2020): "Mental Health of High-Level Politicians: Diagnostics, Public Discussion and Treatment–a Narrative Review", *Environmental and Occupational Health Practice,* vol. 2, Nº 1: pp. 1-9.

Jones, James T. R. (2015): "High Functioning: Successful Professionals with Severe Mental Illness", *Duke Forum for Law and Social Change,* vol. 7, Nº 1: pp. 1-36.

Knapp, Martin y otros (2007): *Mental Health Policy and Practice Across Europe* (Maidenhead, Open University Press).

Kesselheim, Aaron (2002): "Privacy Versus the Public's Right to Know", *Journal of Legal Medicine,* vol. 23, Nº 4: pp. 523-545.

Khullar, Dhruv (2024): "Doctors are Increasingly Worried about Biden", *The New Yorker*, Disponible en: https://www.newyorker.com/science/medical-dispatch/doctors-are-increasingly-worried-about-biden. Fecha de consulta 20/08/2024.

León Hilario, Leysser (2020): "Presenta *Amicus Curiae* sobre Noción Jurídica de Incapacidad Moral". Amicus curiae expediente 00002-2020-CC, Tribunal Constitucional de Perú. Disponible en: https://www.academia.edu/44527205/Leysser_Le%C3%B3n_Amicus_curiae_sobre_la_incapacidad_moral_permanente_como_causal_de_vacancia_presidencial_2020_. Fecha de consulta: 03/07/2025.

Lilienfield, Scott y otros (2012): "Fearless Dominance and the U.S. Presidency: Implications of Psychopathic Personality Traits for Successful and Unsuccessful Political Leadership", *Journal of Personality and Social Psychology,* vol. 103, Nº 3: pp. 489-505.

Linden, M. y Baron, S. (2005): "Das 'Mini-ICF-Rating für Psychische Störungen (Mini-ICF-P)'. Ein Kurzinstrument zur Beurteilung von Fähigkeitsstörungen bei Psychischen Erkrankungen", *Die Rehabilitation (Stuttg),* vol. 44, Nº 3: pp. 144-151.

Linden, Michael (2012): "What is Health and What is Positive? The ICF Solution", *World Psychiatry*, vol. 11, Nº 2: pp. 104-105.

Linz, Juan (1990): "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy,* vol. 1, Nº 1: pp. 51-69.

Mangione, Salvatore (2020): "When Disease Strikes Leaders: What Should We Know?", *Journal of General Internal Medicine,* vol. 35, Nº 10: pp. 3053-3056.

Miranda, Ernesto y Marquina, Rosemary (2021): "La Permanente Incapacidad Moral como Causa de Vacancia Presidencial: Nociones Básicas y Necesidad de Interpretación", Vox Juris, vol. 39, Nº 2: pp. 12-20.

Muñoz Cabrera, Christian (2022): "El Juicio Político, el Antejuicio y la Vacancia por Incapacidad Moral: Breves Apuntes sobre la Responsabilidad del Presidente de la República en la Constitución Peruana de 1993", *Derecho & Sociedad*, Nº 58: pp. 1-38.

Muramoto, Osamu (2014): "Retrospective Diagnosis of a Famous Historical Figure: Ontological, Epistemic, and Ethical Considerations", *Philosophy, Ethics, Humanities in Medicine,* vol. 9, Nº 10: pp. 1-15.

Navarrete Barrueto, Jaime (1974): "El Término Anticipado del Mandato Presidencial en la Constitución Política de Chile", *Revista Chilena de Derecho,* vol. 1, Nº 3/4: pp. 340-348.

Nelson, Zachary (2019): "Mental Disability and the Executive: A Comparative Analysis of the Separation of Powers Notes & Comments", *Lewis & Clark Law Review,* vol. 23, Nº 2: pp. 681-746.

O'Reilly, Charles y Chatman, Jennifer (2020): "Transformational Leader or Narcissist? How Grandiose Narcissists Can Create and Destroy Organizations and Institutions", *California Management Review,* vol. 62, Nº 3: pp. 5-27.

Organización Mundial de la Salud (sitio web, 2022): *Mental Disorders*. Disponible en: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/mental-disorders. Fecha de consulta: 03/07/2025.

Organización Panamericana de la Salud (2023): Informe mundial sobre la salud mental: Transformar la salud mental para todos. Washington, D.C. Disponible en: https://doi.org/10.37774/9789275327715. Fecha de consulta: 03/07/2025.

Owen, David (2011): *In Sickness and in Power: Illnesses in Heads of Government During the Last 100 Years* (Londres, Methuen).

Owen, David y Davidson, Jonathan (2009): "Hubris Syndrome: an Acquired Personality Disorder? A Study of US Presidents and UK Prime Ministers over the Last 100 Years" *Brain,* vol. 132, Nº 5: pp. 1396-1406.

Pérez Liñán, Aníbal (2000): "¿Juicio Político o Golpe Legislativo? Sobre las Crisis Constitucionales en los Años Noventa", *América Latina Hoy*, Nº 26: pp. 67-74.

Raj, Kirath (2005): "The Presidents' Mental Health", *American Journal of Law & Medicine,* vol. 31, Nº 4: pp. 509-524.

Rusell, Gerald (2011): "Psychiatry and politicians: The 'hubris syndrome'", *The Psychiatrist,* vol. 35, Nº 4: pp. 140-145.

Schioldann-Nielsen, Johan (1996): "Prime Minister D. G. Monrad: Manic-Depressive Disorder and Political Leadership", *History of Psychiatry,* vol. 7, Nº 25: 63-90.

Selten, Jean Paul (2023): "Consider the Hubris Syndrome for Inclusion in Our Classification Systems", *Psychological Medicine*, vol. 53, Nº 13: pp. 5889-5891.

Sepúlveda, Alejandra, Mulet, Jaime y Velásquez, Esteban (2020): Comunicación enviada a Presidente del Senado, Jaime Quintana Leal el 05 de marzo de 2020, presentada en la Legislatura 367ª, sesión 108ª en martes 10 de marzo de 2020.

Sharp, Marie-Louise y otros (2015): "Stigma as a Barrier to Seeking Health Care among Military Personnel with Mental Health Problems", *Epidemiologic Reviews*, vol. 37, Nº 1: pp. 144-162.

Smith, Alexander, Theil, Stefan, Hart, Stephen D. y Liebrenz, Michael (2023): "Mental Health-Related Limitations and Political Leadership in Germany: A Multidisciplinary Analysis of Legal, Psychiatric, and Ethical Frameworks", *International Journal of Law and Psychiatry,* vol. 89: pp. 1-8.

Streiffer, Robert; Rubel, Alan y Fagan, Julie (2006): "Medical Privacy and the Public's Right to Vote: What Presidential Candidates Should Disclose", *Journal of Medicine and Philosophy,* vol. 31, Nº 4: pp. 417-439.

Trautman, Lawrence J. (2019): "The Twenty-Fifth Amendment: Incapacity and Ability to Discharge the Powers and Duties of Office", *Cleveland State Law Review,* vol. 67, Nº 3: pp. 373-430.

Tribe, Laurence y Matz, Joshua (2018): *To End a Presidency: The Power of Impeachment*. (New York, Basic Books).

Valenzuela Concha, Andrés (2023): "Declaración de Salud Incompatible en el Estatuto Administrativo: Análisis en la Jurisprudencia Constitucional, Judicial y Administrativa", *Revista de Derecho Público*, Nº 99: pp. 125-144.

Von Baer Jahn, Alex (2021): "Guillier Reflota Controvertida Solicitud para Destituir al Presidente por Inhabilidad Mental", *Ex-ante*. Disponible en: https://www.ex-ante.cl/guillier-reflota-controvertida-solicitud-para-destituir-al-presidente-por-inhabilidad-mental/. Fecha de consulta 10/10/2024.

Weinberg, Ashley (2017): "The Mental Health of Politicians", *Palgrave Communications*, vol. 3, Nº 1: pp. 1-4.

Whittington, Keith E. (2022): "Impeachment in a System of Checks and Balances", *Missouri Law Review,* vol. 87, Nº 3: pp. 835–-862.

Yale Law School Rule of Law Clinic (2018) "The Twenty-Fifth Amendment to the United States Constitution: A Reader's Guide". *Reports* 8. Disponible en: https://ir.lawnet.fordham.edu/twentyfifth_amendment_reports/8 Fecha de consulta: 03/07/2025.

NORMAS E INSTRUMENTOS CITADOS

Chile, *Ley Nº 17.997. Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional* (12/05/1981).
Chile, *Ley Nº 18.834. Aprueba Estatuto Administrativo* (23/09/1989).
Chile, *Ley Nº 18.918. Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional* (05/02/1990).
Chile, *Constitución Política de la República* (11/08/1980).
Chile, *Reglamento del Senado de Chile* (18/07/2023).
Dinamarca, *Constitución del Reino de Dinamarca* (05/06/1953).
Ecuador, *Constitución de la República de Ecuador* (27/03/1979)
Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador* (20/10/2008).
Ecuador, *Ley Orgánica de la Función Legislativa* (27/07/2009).
Estados Unidos, *Constitución de los Estados Unidos, Enmienda XXV* (10/02/1967).
Noruega, *Constitución del Reino de Noruega* (17/05/1814).
Perú, *Constitución Política del Perú* (30/12/1993).